Deutscher Bundestag
11. Wahlperiode

Drucksache 11/2156

19. 04. 88

Sachgebiet 2170

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Frau Trenz und der Fraktion DIE GRÜNEN

Sozial- und beschäftigungspolitische Folgen der bestehenden Anwendungspraxis der §§ 18, 19 und 25 BSHG (Hilfe zur Arbeit)

Mit zunehmender Massen- und Langzeiterwerbslosigkeit seit Beginn der achtziger Jahre sind die §§ 19 und 25 BSHG in größerem Umfang zur Anwendung gekommen, d. h. Sozialhilfeempfänger/innen werden zu gemeinnützigen und zusätzlichen Arbeiten herangezogen.

Verweigern sie die Aufnahme einer solchen Arbeit, kann ihnen die laufende Hilfe zum Lebensunterhalt – also das Existenzminimum – gekürzt oder sogar gänzlich gestrichen werden (§ 25 BSHG).

Die „Hilfe zur Arbeit" nach § 19 BSHG unterscheidet im wesentlichen zwei Möglichkeiten der Ausgestaltung:

— Die „Entgelt-Variante" (§ 19 Abs. 2, 1. Alternative), durch die ein Arbeitsverhältnis im Sinne des Arbeitsrechtes geschaffen wird. Die Entlohnung erfolgt zum „üblichen Entgelt", also gemäß dem anzuwendenden Tarif, es besteht Versicherungspflicht in der Kranken-, der Renten und der Arbeitslosenversicherung.

— Die „Mehraufwandsentschädigungs-Variante" (§ 19 Abs. 2, 2. Alternative) begründet demgegenüber kein Arbeitsverhältnis im Sinne des Arbeitsrechts. Die/Der Betroffene bleibt Sozialhilfeempfänger/in und erhält neben der „Hilfe zum Lebensunterhalt" eine geringe Mehraufwandsentschädigung pro geleisteter Arbeitsstunde (1 bis 3 DM).

  Es besteht keine Versicherungspflicht in der Kranken-, Renten- und Arbeitslosenversicherung, es werden keine Leistungsansprüche gemäß dem Arbeitsförderungsgesetz (AFG) erworben, und arbeitsrechtlich gelten für diese Beschäftigungsverhältnisse nur die Vorschriften über den Arbeitsschutz. Arbeitnehmer/innenschutzrechte wie

  — das Bundesurlaubsgesetz,
  — die Lohnfortzahlung im Krankheitsfall,
  — das Kündigungsschutzgesetz,

— das Betriebsverfassungsgesetz,
— die Personalvertretungsgesetze des Bundes und der Länder
— sowie Tarifverträge

können von den Betroffenen nicht geltend gemacht werden.

Die vorherrschende Praxis der Sozialhilfeträger ist auch heute noch die Schaffung von Arbeitsgelegenheiten auf der Grundlage der „Mehraufwandsentschädigungs-Variante", die sozial- und beschäftigungspolitischen Konsequenzen dieser Anwendungspraxis der §§ 19 und 25 BSHG sind aufgrund der oben beschriebenen Bedingungen dieser Beschäftigungsverhältnisse fatal.

In einigen Bundesländern hat die Anwendung der „Entgelt-Variante" des § 19 BSHG im Rahmen von Landesprogrammen (z. B. Nordrhein-Westfalen: „Arbeit statt Sozialhilfe") oder durch Gründung von Beschäftigungsgesellschaften (z. B. Hamburg: „Hamburger Arbeits- und Beschäftigungsgesellschaft") zu teilweise sinnvollen Beschäftigungsmöglichkeiten für Menschen geführt, die ansonsten keinerlei Chancen auf dem Arbeitsmarkt gehabt hätten und die dadurch auch – oft zum ersten Mal – Leistungsansprüche nach dem AFG erwerben konnten.

(An dieser Stelle sollte das Interesse von Ländern und Kommunen an solchen Programmen kurz erläutert werden: sie werden nämlich durch den Erwerb eines Leistungsanspruchs an die Bundesanstalt für Arbeit in ihren Sozialhilfekosten entlastet.)

Problematisch ist auch die Zumutbarkeitsregelung in § 18 Abs. 3 BSHG, die regelt, was im Sinne des BSHG als Arbeit zumutbar ist. Die Arbeit muß nicht einer früheren beruflichen Tätigkeit oder Ausbildung entsprechen, nicht die früheren Arbeitsbedingungen aufweisen und nicht in der Nähe des früheren Beschäftigungs- und Ausbildungsortes liegen, um zumutbar zu sein.

Im Vergleich zu den entsprechenden Bestimmungen der Zumutbarkeit einer Arbeit im Arbeitsförderungsgesetz ist der Berufs- und Statusschutz der Sozialhilfeempfänger/innen noch deutlich geringer, § 18 Abs. 3 BSHG stellt eine deutliche Deklassierung dar.

Die Massenerwerbslosigkeit wird auf absehbare Zeit bestehen bleiben, der Anteil der Langzeiterwerbslosen steigt ebenso wie die Dauer ihrer Erwerbslosigkeit. Mit „Hilfe zur Arbeit" auf der Grundlage der „Entgelt-Variante" im Rahmen von konzeptionellen Programmen läßt sich zumindestens die Ausgrenzung der Benachteiligsten aus dem Arbeitsmarkt aktuell durchbrechen. Eine Lösung des Problems Massenerwerbslosigkeit ist damit natürlich nicht gegeben, die Ausweitung des sogenannten 2. Arbeitsmarktes bringt beschäftigungspolitisch auch Probleme mit sich.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Hält die Bundesregierung die Zumutbarkeitsregelung gemäß § 18 Abs. 3 BSHG im Hinblick auf den Berufs- und Status-

schutz der Betroffenen tatsächlich für gerechtfertigt, insbesondere im Hinblick auf die Ungleichbehandlung von Betroffenen durch AFG und BSGH in der Zumutbarkeitsfrage?

2. Wie hoch ist bundesweit die Gesamtzahl der seit 1980 (aufgegliedert nach Jahren) durch die Anwendung des § 19 BSHG (aufgegliedert nach „Entgelt-Variante" und „Mehraufwandsentschädigungs-Variante") und des § 25 BSHG betroffenen Sozialhilfeempfänger/innen?

3. Sind weibliche und männliche Sozialhilfeempfänger/innen entsprechend ihres Anteils an der Gesamtzahl der Empfänger/innen in gleicher Weise von der Anwendung der §§ 19 und 25 BSHG betroffen?

   Wenn nein, wie ist die Verteilung von Männern und Frauen in den auf der Grundlage von § 19 BSHG geschaffenen Beschäftigungsverhältnissen, aufgeschlüsselt nach „Entgelt-Variante" und „Mehraufwandsentschädigungs-Variante", in welchen Anteilen sind jeweils Frauen und Männer von der Kürzung oder Streichung der Hilfe zum Lebensunterhalt aufgrund des § 25 BSHG betroffen, und wie erklärt die Bundesregierung diese ungleiche Situation?

4. Wie ist die prozentuale Verteilung der verschiedenen Anstellungsträger der Maßnahmen der „Hilfe zur Arbeit" (Beschäftigungsgesellschaften mit eigener Rechtspersönlichkeit, Kommunal- und Kreisverwaltungen, Wohlfahrtsverbände, Privatunternehmen), und welche Anstellungsträger sollten nach Ansicht der Bundesregierung besonders gefördert werden?

5. Wie beurteilt die Bundesregierung die Tatsache, daß Sozialhilfeempfänger/innen vorwiegend in nichtqualifizierenden Außenarbeiten im Bereich von Grün-, Garten-, Friedhofs-, Stadtreinigungs-, Sport- und Badeämtern und nicht in Beschäftigungsfeldern in künftigen Wachstumsbereichen des öffentlichen Bedarfs wie Umwelt- und Naturschutz oder Sanierung und Wohnumfeldverbesserung eingesetzt werden?

6. Muß die Tatsache, daß die Beschäftigung von Sozialhilfeempfänger/innen gemäß § 19 BSHG in der Regel nicht zur Vermittlung derselben in ein reguläres Arbeitsverhältnis führt, nicht als Scheitern der sogenannten Reintegrations-Intention dieser BSHG-Regelung gewertet werden, und wie beabsichtigt die Bundesregierung diesen Widerspruch zwischen Gesetzesintentition und Gesetzesrealität aufzulösen?

7. Wie beurteilt die Bundesregierung die Tatsache, daß parallel zum Anwachsen des sog. 2. Arbeitsmarktes (Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen nach dem Arbeitsförderungsgesetz und Beschäftigungsverhältnisse nach dem BSHG) ein Abbau von regulären Arbeitsplätzen, insbesondere im Bereich des öffentlichen Dienstes und bei den freien Wohlfahrtsverbänden stattfindet, und welche Maßnahmen will die Bundesregierung ergreifen, um dieser Entwicklung wirksam zu begegnen?

8. Welche Haltung nimmt die Bundesregierung gegenüber der Einschätzung ein, daß durch die Zunahme von Beschäftigungsverhältnissen gemäß § 19 BSHG der Verdrängungs- und Lohndrückereffekt auf dem Arbeitsmarkt verschärft und der Abbau von Arbeitnehmer/innenschutzrechten (insbesondere bei der „Mehraufwandsentschädigungs-Variante" des § 19 Abs. 2 BSHG) weiter vorangetrieben wird?

   Wie beabsichtigt die Bundesregierung dieser Entwicklung Einhalt zu gebieten?

9. Wie wertet die Bundesregierung die Einschätzung, daß durch die Anwendungspraxis des § 19 Abs. 2, 2. Alternative, und der dadurch bedingten Ausgrenzung einer großen Anzahl von Menschen aus dem Sozialversicherungssystem zunehmend große sozialpolitische Probleme entstehen, die in ihrer letzten Konsequenz zur Verschärfung des Sozialabbaus im „Sozialstaat" Bundesrepublik Deutschland führen werden?

10. Wie beurteilt die Bundesregierung die Tatsache, daß die Voraussetzung der Zusätzlichkeit der den Sozialhilfeempfängern/innen angebotenen Beschäftigungsverhältnissen bei der „Mehraufwandsentschädigungs-Variante" im Gegensatz zur Prämisse der Gemeinnützigkeit in der großen Mehrzahl der Fälle nicht erfüllt ist?

11. Wie stellt sich die Bundesregierung zu der juristischen Interpretation, daß in den o. a. Fällen die Verpflichtung zur Arbeit durch einen Heranziehungsbescheid regelmäßig einen eklatanten Rechtsbruch darstellt, und welche Maßnahmen will die Bundesregierung ergreifen, um diese rechtswidrige Praxis in Zukunft zu verhindern?

12. Wie steht die Bundesregierung zu der Bewertung, daß die Heranziehung zur Arbeit gemäß § 19 Abs. 2, 2. Alternative, als Test zur Herausfilterung von Sozialhilfeempfängern/innen dient, denen damit allgemein ein potentieller „Mißbrauch" der Sozialhilfe unterstellt wird?

13. Teilt die Bundesregierung die sozialpolitische Einschätzung, daß die vorherrschende Anwendungspraxis der §§ 19 und 25 BSHG zur Abschreckung eigentlich hilfeberechtigter Personen dient, um Sozialhilfekosten einzusparen und daß dadurch die Dunkelziffer der von Armut betroffenen Menschen in der Bundesrepublik Deutschland immer größer wird?

14. Welche sozialpolitische Begründung kann die Bundesregierung für die Durchbrechung des ansonsten in der Sozialhilfe herrschenden Bedarfsprinzips (sozialstaatlicher Anspruch auf Existenzsicherung bei Bedürftigkeit) durch die Anwendung des § 25 BSHG im Falle der Verweigerung der Hilfe zur Arbeit anführen?

15. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß der teilweise oder gänzliche Entzug des sozio-kulturellen Existenzminimums durch Anwendung des § 25 BSHG als Verstoß gegen

die Menschenwürde und gegen das Sozialstaatsprinzip zu werten ist?

16. Wie steht die Bundesregierung im Zusammenhang mit der in dieser Anfrage benannten Problematik zu der Forderung nach der Streichung des § 19 Abs. 2, 2. Alternative, und des § 25 BSHG?

Bonn, den 19. April 1988

Frau Trenz
Dr. Lippelt (Hannover), Frau Schmidt-Bott, Frau Vennegerts und Fraktion

Druck: Thenée Druck KG, 5300 Bonn, Telefon 23 19 67
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51
ISSN 0722-8333